

2011 年第 6 期
(总第 106 期)

福州大学学报(哲学社会科学版)
JOURNAL OF FUZHOU UNIVERSITY (Philosophy and Social Sciences)

No. 6 2011
Serial No. 106

海峡两岸城市化特征和影响因素分析

罗 哲

(厦门大学台湾研究院, 福建厦门 361005)

摘 要:1949 年以来两岸虽然采取了不同的社会发展制度,但双方在社会经济建设方面都取得了重大成就,尤其是两岸的城市化水平都得到了大幅度的提高。两岸城市化道路各具特色,其影响因素也不尽相同,任何对两岸城市化影响程度和影响范围的认识,都必须是综合的、系统的,自然地理、产业经济、工业化进程、要素流动、制度安排等因素都从不同程度对两岸的城市化发展产生重要影响。

关键词:海峡两岸; 城市化特征; 影响因素; 对比分析

中图分类号:F406 **文献标识码:**A **文章编号:**1002-3321(2011)06-0128-05

一、引言

改革开放以来,中国城市化进程取得了巨大成绩。城市化进展在体现理论研究推动作用的同时,也吸引了区域经济学、城市经济学、地理学等诸多学科和有关部门的广泛关注。近几年来,城市化比较研究逐渐成为国内外学术界研究的热点领域之一,但是,在该范畴内,不仅仍有许多具体问题没有得到有效解决,而且在一些方面尚处于空白状态。^[1]其中,基于比较意义的海峡两岸城市化研究就基本处于起步阶段,成果还比较薄弱。既有研究文献表明,单独针对大陆或台湾的城市化学术文献较多,在关于大陆城市化研究中,大多数学者主要把研究重点放到城市化发展动力、城市化发展道路、城市化发展滞后原因的研究上;目前学术界对于台湾城市化研究的重点主要是城市化发展历程研究^[2]、台湾城市化发展动力研究^[3]、台湾城市化与产业结构关系研究^[4]等。但把两岸城市化道路放在一起进行研究的学术成果较少,其中关于海峡两岸城市化基本特征和影响因素的系统归纳比较研究更是空白。因此,文章拟将大

陆与台湾城市化发展确立为一组比较范畴,并在相当程度上将台湾作为该范畴中比较研究的参照系,分别对海峡两岸的城市化道路进行同质和异质比较,以此探讨大中华经济圈中主要经济体城市化与工业化关系规律,并从对方城市化发展历程中借鉴经验,为两岸城市化健康、快速发展提供参考。

二、海峡两岸城市化发展基本特征:基于发展历程的简要描述

(一) 大陆城市化发展基本特征

1. 大陆的城市化进程受政治环境影响程度较深

由于 1949 年建国以来至 1957 年所实施的政策较为连续,同时政治环境较为稳定、宽松,农民进城务工人员较多、城市规模也得到了较大程度的扩展,城市化进程较为正常。1958 年至 1978 年受“大跃进”和“文革”等政治运动影响,大陆城市化进程较为缓慢甚至有倒退的现象。有关研究成果表明,从 1966 年到 1977 年中国大陆的城市数目从 172 个增加到 188 个,年平均增长不到 1.5 个,

收稿日期:2011-08-10

基金项目:国家社会科学基金项目(11XJY006);中国博士后科学基金项目(20090460753)

作者简介:罗 哲,男,河南郑州人,厦门大学台湾研究院博士后,甘肃省社会科学院经济研究所研究员。

市镇人口年平均增长 2.06% ,低于同时期市镇人口的自然增长率 ,市镇人口比例从 1966 年的 17.86% 递减到 1977 年的 17.55% ,城市化处于停滞阶段。^[5] 这种状况持续到改革开放后东南沿海地区的乡镇企业崛起后才逐步有所改观。由于长期实行重工业为主导的产业发展战略 ,大陆城市化进程反映在与产业发展的关系上 ,呈现出与工业化的不协调状态。城市化滞后于工业化 ,滞后于经济发展水平。即便是改革开放以来 ,大陆东部沿海地区出现了大量的乡镇企业 ,这些企业虽然吸纳了众多的劳动力 ,但大部分劳动力属于就业型而非居住型 ,造成城市化与工业化的不协调。大陆各级城市第三产业的发展相当薄弱 ,从而大大降低了城镇第三产业的农村剩余人口的吸纳力和消化力 ,进一步拉开了城市化水平和工业化水平之间的距离。有关学者研究表明 ,1949 年以来中国工业年平均增长超过 8% ,而城市人口的增长才 3% ,仅比总人口增长率高 1.2 个百分点。^[6] 近年来随着大陆各地第三产业的发展以及城市经济的发展 ,使得大陆城市人口大量增加 ,城市化与工业化之间的差距逐渐减小。

2. 农业发展和农村改革对城市化发展表现出正反作用

20 世纪 80 年代开始的农村家庭联产承包责任制在极大地解放了农村生产力 ,以农业的快速发展推动城市化发展的同时 ,也产生了一定的反城市化作用。由于乡镇企业的发展是在我国传统二元社会经济结构下 ,农民不能自由流入城市的情况下 ,自发形成的农村工业化过程。这种工业化模式的突出特点是离土不离乡 ,进厂不进城 ,劳动力职业转化优于地域转换。因此 ,由农村和农业改革而产生的乡镇企业对大陆城市化也有其消极作用 ,表现在 : 乡镇企业的分布十分分散 ,90% 位于乡、村级单位 ,部分乡镇企业吸纳的劳动力是当地 “离土不离乡”的村民 ,这在某种程度上阻止了农民进城务工 ,客观上减缓了城市人口增长速度。所以乡镇企业的发展虽然带来了我国工业化程度的提高 ,但也有可能在一定程度上起到了反城市化的作用。^[7] 城市化结构失衡是大陆改革开放以来城市化政策下城市发展的一个重要特征。^[8] 由于计划经济体制的影响和认识不足 ,改革开放以后的相当长时间内 ,大陆实行了限制大城市发展 ,优先发展小城镇的片面政策 ,导致中等城市和小城市发展薄弱。与此同时 ,大陆城市化进程也出现了重心从东部地区逐步

向中西部地区推进的迹象。

(二) 台湾城市化发展基本特征

1. 与大陆相比 ,台湾城市化的首要特征是速度快、程度高^[9]

根据台湾地区的统计资料 ,1950 年代初期台湾城市人口递增率达 1.18%。1960 年代以后 ,伴随工业化的发展 ,城市化的进程呈加快之势 ,城市人口百分比递增率为 :1960 - 1965 年 1.69% ,1965 - 1970 年 1.6% ,1970 - 1975 年 2.02%。1975 - 1980 年 ,因能源危机余波的影响 ,许多工厂倒闭 ,造成了不少工人离开城市返回乡村原籍 ,以致城市化速度有所减缓 ,城市人口百分比递增率降至 1.01%。1980 - 1985 年 ,由于经济复苏和工厂复兴 ,又有大量乡村劳动力流入城市 ,城市化速度又出现新的势头 ,城市人口百分比递增率达 2.35%。1985 - 1995 年台湾经济面临全面转型 ,岛内经济产业体系进行了大的变革 ,第三产业迅速发展 ,城市吸纳劳动力数量增加 ,城市人口百分比递增率达到 3.13% ;1995 年以来台湾的经济转型基本完成 ,台湾经济从劳力密集型生产向技术和智力密集型生产发展 ,城市工业对农村劳动力的需求逐年减少 ,农村人口流向城市的速度放慢 ,城市化发展进入成熟期 ,城市化率基本稳定。如果从城乡人口比值考察 ,台湾城市化程度也是较高的。1960 年以前 ,城市人口与农业人口比值均在 1 以下 ;此后逐渐上升 ,1975 年为 1.884 ,1980 年达 2.304 ,1985 年提高至 3.619。这一比值在世界各地城市发展中 ,属较高水平。与此同时 ,台湾城市化的地域差异也十分显著。^[10] 北部区域的城市化程度最高 ,其城市人口占该区域总人口的比重高达 91% ,南部区域居次 ,比重为 73.5% ,再次为中部区域 ,比重为 63% ,东部区域最低 ,为 61.9%。在各市县中 ,台北、高雄、基隆三大城市的城市人口均接近 100% ,台中、台南、嘉义、新竹四个 “省辖市”以及台北县也均超过 90% ,其余各县多数在 50 - 80% 之间 ,其中桃园、高雄、台中三县为 70 - 80% ;宜兰、花莲、澎湖、屏东、苗栗、新竹六县为 60 - 70% ;彰化、台东、南投、台南四县为 50 - 60%。云林县最低 ,为 43.1% ,嘉义县次之 ,为 47.5%。城市化的区域差异 ,反映了各区域生产力分布的不平衡。

2. 台湾城市化中小城镇建设成就显著 ,大都市区建设后来居上

据有关资料统计 1960 年人口数量 5 万到 10

万人的中小城镇有 21 个,到 1970 年发展到 43 个,在 1980 年则达到 51 个。^[11]中小城镇人口总数占人口比例也从 1960 年的 11.9% 增加到 1970 年的 19%。20 世纪 70 年代基本维持在 20% 左右,这种发展态势进一步表明台湾在 20 世纪 70 年代之前走的是一条以中小城镇为基础的城市化道路。20 世纪 70 年代以后,大都市区人口成长加快,并逐步形成了以台北、台中、台南和高雄为核心的四大都市区。台北都市区是台湾的政治、经济和文化中心,下辖 16 个区,2006 年总人口为 265 万人;台中都市区一直是台湾岛内制造业的主要集聚区,制造业经济在其区域经济发展中占有主导地位,其市区人口有 66 万;台南是台湾最早开发的区域也是台湾历史最为悠久、最具历史沉淀的都市区,借助于安平港和便利的铁路枢纽区位优势,使其成为台湾重要的对外贸易中心,其主导产业主要集中在商业、服务业和制造业,经济水平发达,城市化率高达 87%;高雄都市区是台湾的重工业集聚区和最大港口区,作为台湾第二大都市区其在台湾城市化进程中扮演着重要的角色。四大都市区是台湾光复以来城市化成绩的最高代表,其所属城市人口占台湾城市人口的 80% 以上,在多个层面上推动着台湾城市化进程。从产业支撑的角度看,无论各区域均出现支撑产业向第三产业转化的特征。特别需要强调的是,注重城市规划是台湾城市化进程中的一个显著特色,也是体现台湾城市化水平的指标性因素。从 20 世纪 50 年代开始,台湾当局开始重视城市发展与城市承载力的关系,逐步强化城市规划在城市化进程中的作用;进入 60 年代以后,台湾当局把城市规划作为推动社会发展的重要步骤之一,先后颁布了多项城市规划法律文件,为岛内城市规划提供了法律蓝本。截止到 1987 年 12 月,台湾依据“都市计划法”需要进行的都市区域规划达到 424 处,规划总面积 391196 公顷,占台湾土地总面积的 10.87%。其中公共设施用地面积为 63800 公顷,当局开发的土地面积为 29334 公顷,占已规划面积的 45.98%。^[12]

三、两岸城市化道路影响因素对比分析

(一) 大陆城市化影响因素

1. 计划经济对大陆城市化的影响

计划经济在对国民经济恢复上有其积极作用,但这种指导思想对我国经济建设包括城市化建设起到了消极的阻碍作用。一是计划经济中个人或长官意识较强,这容易造成重复建设和资源

浪费,间接地阻碍了城市化的发展;二是计划经济体制下国有企业的封闭性以及不允许私有企业存在,导致企业间形成不了有效的企业网络,进而无法形成集聚效应,对城市化建设的正效应不强;三是计划经济体制下各类商品统购统销,限制了企业的生产和销售积极性,造成企业在经济发展中的作用完全没有显现出来;四是计划经济体制下崇尚发展重工业,忽视轻工业以及第三产业的发展,这不仅造成了人民生活水平的下降而且从根本上消除了城市化发展动力机制。

2. 户籍制度对大陆城市化的影响

计划经济模式下催生的户籍制度已经严重制约了我国城市化发展。在计划经济时期农民被固定在土地上造成人员和商品流通性极差,使我国经济发展和城市发展缺少活力、毫无生机。改革开放以来我国户籍制度有所改革,但根本的城乡二元结构并没有被打破,农民允许进城务工但在户籍制度的制约下他们享受不了城市人的生活待遇,依然过着年初进城年末回农村的流动性“候鸟”生活。总之,户籍制度已经严重制约了我国城市化发展,为了更好地适应我国城市迅速发展的需要,政府必须从根本上改革现有的户籍制度,进一步解放现有生产力。

3. 第三产业发展滞后对城市化的影响

改革开放以前,大陆实行粮食、食用油、布匹等生活用品定量供应、凭票购买制度,农民在城市享受不到生活用品购买的权利。以粮食为例,粮食是居民生存的第一生活必需品,在国家粮食生产产量不足的前提下,为保障粮食供给安全,国家实行政府和生产队两种垄断供给,生产队(合作社)垄断只负责向本生产队里农民供应口粮,政府垄断只负责向城市居民供应口粮,不向非城市户口的农民供应,严格的口粮供应制度导致没有城市户口的农民在城镇无法生存,从根本上限制了城乡人口互相流动;住房问题上,城镇居民的住房一般是单位无偿提供,也就意味着农民进城没有一个稳定的栖身之处,这从另外一条途径堵死了农民进城的道路。

4. 政治环境对大陆城市化影响

相比较于台湾城市化道路影响因素,国际政治对大陆的城市化有着很深的影响。例如在建设东北工业基地过程中,位于东北的沈阳、长春等城市获得了长足的发展,成为位居大陆前列的大城市,而上海等沿海城市的发展速度则有所放缓,规

模拓展也因国家政策的转移而逐渐减缓。总体看来,国际政治和国际环境对中国大陆城市化影响之大是其他国家和地区不可比拟的,它影响了中国城市区域布局、城市产业选择甚至城市功能定位,这种对大陆城市化的深刻影响至今仍留有某些痕迹。国内政治环境对大陆城市化进程产生了深远的影响,在很大程度上左右着大陆城市化进程。从“一五计划”结束到1978年之间,大陆极不正常的政治环境严重阻碍了大陆的经济和城市化发展,使大陆的城市化水平与国外之间的差距越来越大。而这一阶段的台湾则利用和平的国际环境和稳定的岛内环境大力发展经济,使台湾经济走上了快速发展的道路,这也促进了台湾城市化的飞跃发展。

5. 自然因素对大陆城市化影响

自然因素,如矿产资源、水资源、生态资源等,是人类生存和可持续发展的物质基础,对人类社会经济发展包括城市化的发展起着至关重要的作用。与台湾相比,大陆矿产资源丰富,煤石油等矿产资源存储量居世界前列,因此在中国大陆城市化进程中矿产资源拉动城市化发展又是大陆一大特色。大庆城现在所在的区域在1959年以前是一望无际的空旷牧场,随着1959年大庆石油的开采这里发生了翻天覆地的变化,截止目前大庆这座石油开采出来的城市已有近三百万人口、6所高等院校、近百所科研院所,正逐步发展成为北方重要的工业城市;攀枝花市因钢铁而建立,在钢铁及相关冶炼行业的推动下,攀枝花市现今已成为拥有百万人口的川西第一大城市。此外,淮北、焦作等城市也是得益于煤炭等矿产资源的开采,所以与矿产资源贫乏的台湾地区相比,矿产资源对大陆城市化发展的推动作用较为明显。

(二) 台湾城市化的影响因素

1. 土地改革影响台湾城市化

农业是工业发展的基础,解放和发展农村生产力是发展工业和进行大规模城市化建设的重要前提步骤。与大陆大力发展重工业以重工业推动经济和城市化发展的模式不同,台湾的经济发展模式是先进行土地改革打好农业基础,然后再结合台湾实际情况发展台湾其他产业,因此台湾的土地改革对台湾城市化发展具有重要意义。从1949年的减租到1951年颁布将土地所有权移交给农民的法令,再到1953年通过《实施耕者有其田条例》,台湾的土改运动刺激了农民劳动的积极

性,使农业获得了前所未有的发展,这也为其他产业的发展提供了原始的积累、原始的发展资料和充足的劳动力以及充足的消费市场,间接地推动了城市化的发展。

2. 社会环境影响台湾城市化

良好的社会环境对经济发展具有重要的作用,1950年以后较之于大陆不断掀起的政治运动,台湾地区则比较平静,社会局面比较平稳,台湾当局抓住难得的发展机遇在岛内对外发展外包产业,对内进行一系列改革,使得台湾在战后二十年获得了长足的发展跻身亚洲四小龙行列,这一时期也是台湾城市化大发展时期。通过台湾当局多种措施的实施,台湾经济获得了突飞猛进的发展:20世纪60年代台湾工业年均增长率为18.5%,1972年岛内出口额达到30亿美元,1986年台湾人均国民生产总值超过3700美元,20世纪90年代台湾城市化水平也已达70%,城市化发展之快在全球也是可圈可点的。稳定的政治环境为岛内经济的腾飞提供了先期条件,经济的腾飞直接刺激了城市化的发展。这种发展轨迹与1978年以后的大陆城市化发展轨迹较为相似。

3. 美国援助对台湾城市化影响

1949年台湾地区由于生产不足和财政预算赤字导致了比较严重的通货膨胀,但在美国政府的帮助和积极配合下,台湾政府出台了降低通货膨胀的新政策最终稳定了物价、树立了信心,这无形中刺激了岛内工商业活动的迅速发展。美国的援助无论出于什么目的但其效果是明显的,它是台湾经济成功的必要条件,正是通过美国源源不断的大规模援助,台湾的经济和外贸出口得到了前所未有的发展。岛内经济的迅猛发展必然对城市化产生重要影响,因此在某种程度上也可以把美国援助归结为促进台湾城市化发展的必然因素。

四、影响两岸城市化共同因素分析

1. 经济因素是影响城市化的基本因素

战后以来经济的快速发展一直就是台湾城市发展的根本动力,岛内经济的繁荣为人口和经济发展要素的聚集提供了可能,这些都是城市产生和城市进一步拓展空间的必要因素。台湾当局通过土地改革、接受美国的“经济援助”、抓住世界经济发展机遇大力发展国际贸易等多种经济政策,推动了岛内工业的迅速发展,经济形态由内向型转向外向型,促使港口城市的繁荣,高雄、台中、基隆、花莲等城市正是这种情况下扩张的。1978年

以前大陆城市化水平发展缓慢,甚至有一段时期城市化出现零发展或倒退现象,但随着改革开放的逐步深入,大陆的经济水平得到了很大的提高,同时城市化水平也得到了迅速的发展,1978年大陆城市化率为17.92%,2001年为37.66%,2010年达到47%,因此可以说明经济因素也是大陆城市化发展的根本动力。总之,社会经济发展和城市化是密切相关的,经济的发展催生了现代城市,现代城市又为经济的发展提供了保障。经济发展所带来的源源不断的物质财富为城市化的发展创造了必不可少的物质保障;城市化的大发展也为经济发展提供了基础设施、技术服务、医疗教育、广阔的商品和劳动力市场等必要条件。

2. 产业结构对两岸城市化发展的积极影响

产业结构演变的城市化响应是全球经济社会与城市化发展过程中的客观规律,两岸在城市化大发展时期都遵循了这一规律。在大陆方面,比较典型的是经济开发区的建设和发展对城市化的影响。从1984年开始,国内许多城市通过开发区建设,在很短时间内完成了产业和人口的集聚,实现了城市地域空间和人口规模的跳跃性增长和产业结构的转型。一些开发区成为城市的新市区(如上海浦东、厦门海沧、大连开发区、苏州新区、天津滨海新区等),有的成为现有城市外围具有相当人口规模的新市镇(如宁波北仑、珠海西区)。这些新区都成为所在城市快速发展的增长极,具有创新能力的行业及其空间聚集使开发区成为强大的增长极,不仅优化了城市的空间布局,同时也

促进了城市产业结构的优化升级。^[13]台湾在1949年以前属于典型的农业区域,工业基础极为薄弱,第三产业更为落后。台湾通过建立加工出口区在内的一系列经济政策,转变了岛内产业结构,刺激了农业人口向非农产业转移,加快了城市化进程,1977年台湾城市人口为总人口的66.9%,1996年增加到83.0%,城市化达到了很高的程度。

3. 外资对两岸城市化发展的积极影响

台湾地区的经济一直深受全球经济的影响,大陆自1978年改革开放以后,特别是加入WTO以后与世界经济的联系也越来越紧密,经济全球化对世界各个国家和地区的影响是通过外资投资的方式表现的,因此在对两岸城市化影响因素的分析中有必要对外资这一重要因素进行分析。外资从本质上来说是全球范围内的资源重新组合,它对全球经济发展和城市化进程产生了重要影响。具体到两岸城市化方面,其影响主要表现在:外资推动经济增长,加速城市化进程;外资有利于提高经济外向度,加速城市化进程;外资有利于产业结构调整,加速城市化进程等方面。

总之,对比两岸城市化影响因素可以发现,经济因素包括产业结构、外资影响、企业布局等等是两岸城市化的共同影响因素。经济因素对城市化的影响归根结底是通过企业来体现的,而企业对城市化的影响是通过企业网络化作用产生的产业集群进行的,因此,两岸城市化的快速发展都与企业网络(或企业网络作用下的产业集群)密不可分。

注释:

[1] 仇保兴《实现我国有序城镇化的难点与对策选择》,《城市规划学刊》2007年第5期。

[2] 杨荣南《台湾产业结构演进与城市化初探》,《经济地理》1999年第3期。

[3][11][12] 盛九元《台湾都市化发展的经验与缺陷》,《台湾研究集刊》2010年第5期。

[4] 刘民权《农业的持续增长与城市化》,《经济学季刊》2002年第1期。

[5] 王放《论中国城市化》,北京:中国人民大学,1999年。

[6] 顾朝林《经济全球化与中国城市发展》,北京:商务印书馆,1999年。

[7] 陈甬军《中国城市化道路新论》,北京:商务印书馆,2009年。

[8] 夏小林、王小鲁《中国的城市化进程分析》,《改革》2000年第2期。

[9][10] 李非《论台湾城市化的形成与发展》,《台湾研究集刊》1987年第4期。

[13] 刘艳军《我国产业结构演变的城市化响应研究》,沈阳:东北师范大学,2009年。

[责任编辑:石雪梅]